

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Václava Novotného, JUDr. Lenky Matyášové, JUDr. Marie Turkové a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci žalobkyň **a) I. R., b) A. R.**, obě zast. JUDr. Rostislavem Netrvalem, advokátem se sídlem Zlatnická 78/1, 331 01 Klatovy, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o udělení azylu, v řízení o kasační stížnosti žalobkyň proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 1. 2006, č. j. 36 Az 49/2005 - 29,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e o d m í t á** pro nepřijatelnost.
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Stěžovatelka a) se jménem svým i jménem nezletilého dítěte kasační stížností domáhá, aby byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Brně, kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 3. 2005, č. j. OAM-3278/VL-07-ZA-03-2004; tímto jim nebyl udělen azyl podle § 12, § 13 odst. 1 a 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), současně bylo rozhodnuto, že se na ně nevztahuje překážka vycestování podle § 91 zákona o azylu.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a s. ř. s. dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná.

Nejvyšší správní soud poskytuje ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.). Zatímco úkolem krajských soudů je projednat a rozhodnout každý případ, Nejvyšší správní soud zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování soudů ve správním soudnictví (§ 12 odst. 1 s. ř. s.). K plnění jeho sjednocující role svěřuje zákon Nejvyššímu správnímu soudu různé procesní nástroje, na prvním místě nepochybně rozhodování o kasační stížnosti (§ 12 odst. 1 ve spojení s § 102 s. ř. s.). Ve věcech azylu v nové úpravě institutu nepřijatelnosti (§ 104a s. ř. s.) je kasační stížnost mimořádným opravným prostředkem omezeným na případy objektivní nutnosti rozhodnutí Nejvyššího

správního soudu. Z těchto důvodů bude kasační stížnost ve věcech azylu přijata k projednání jen tehdy, jestliže rozhodování o ní umožní Nejvyššímu správnímu soudu zároveň plnit obecnější sjednocující funkci v systému správního soudnictví.

Meritorním přezkumem toliko přijatelných kasačních stížností se ochrana veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob i v každém jednotlivém případě nestává méně účinnou, než v případě formálního projednání každé jednotlivé věci. Jasná, přehledná a srozumitelná judikatura totiž zvyšuje právní jistotu účastníka již před krajským soudem a správními orgány. Paušální formalizovaná spravedlnost, tedy stále nové a opakované projednávání již jednou rozhodnutého ve všech stupních soudní soustavy, vede ve svém důsledku k popření jednotlivé materiální spravedlnosti: ne všechny věci jsou stejně problematické, ne všechny věci vyžadují stejnou pozornost. Opětovné projednávání každé věci znovu na všech stupních tak může ve svém důsledku popřít samotnou spravedlnost systémem vytvářenou. Věci objektivně odlišné, s odlišným významem a důležitostí, jsou podrobeny stejnému zacházení. Taková spravedlnost navíc není ničím jiným než zbytečně vydávaným „potvrzením“, že jednou řečené stále platí, zatěžováním soudního systému dalším řízením s předem známým průběhem a výsledkem, který „přinese“ pouze neúnosnou délku řízení pro stěžovatele, a to nejen pro něho, nýbrž i pro všechna další řízení, pro něž soudní systém není a ani nemůže být kapacitně nastaven.

S ohledem na ochranu veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob je navíc vhodné připomenout, že v případě řízení o kasační stížnosti byla soudní procesní ochrana stěžovatelkám již jednou poskytnuta individuálním projednáním její věci na úrovni krajského soudu, a to v plné jurisdikci. Další procesní postup v rámci správního soudnictví nezvyšuje automaticky míru právní ochrany.

Institut přijatelnosti kasační stížnosti je snahou o rovnováhu mezi dvěma zájmy: zájmem na spravedlnosti v každém jednotlivém případě a zájmem na efektivitě působení objektivního práva. Ryze formální důraz často kladený na dosažení spravedlivého výsledku řízení (ve smyslu jeho procesní bezvadnosti) ve svých důsledcích výrazně oslabuje právní jistotu a tedy i efektivitu práva. Jak k tomu opakovaně uvedl Ústavní soud (viz např. náleze ze dne 13. 11. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 15/01, Sbírka nálezů a usnesení, sv. 24, str. 222 - 223; obdobně též náleze ze dne 6. 11. 2003, sp. zn. III. ÚS 150/03, Sbírka nálezů a usnesení, sv. 31, str. 149), „[...] žádný právní řád není a nemůže být z hlediska soustavy procesních prostředků k ochraně práv, jakož i z hlediska soustavy uspořádání přezkumných instancí, budován ad infinitum. Každý právní řád přináší a nutně musí přinášet i určitý počet chyb. Účelem přezkumného, resp. přezkumných řízení může být reálně takováto pochybení aproximativně minimalizovat, a nikoliv beze zbytku odstranit. Soustava přezkumných instancí je proto výsledkem poměřování na straně jedné úsilí o dosažení panství práva, na straně druhé efektivity rozhodování a právní jistoty. Z pohledu tohoto kritéria je zavedení mimořádných opravných prostředků, čili prodlužování řízení a prolomení principu nezměnitelnosti rozhodnutí, která již nabyla právní moci, adekvátní toliko v případě důvodů výjimečných.“

V daném případě se stěžovatelka v kasační stížnosti omezila na konstatování, že rozsudek krajského soudu je nezákonný, neboť byla nesprávně posouzena právní otázka soudem a vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata z níž správní orgán vycházel nemá oporu ve spisech. Stěžovatelka uvádí, že o azyl požádala z důvodných obav o zajištění bezpečnosti osoby své a dcery plynoucí z agresivního jednání jejího bývalého přítele; přitom orgány policie jí nebyly schopny zajistit bezpečnost. Uvádí, že mocenské orgány jejich domovského státu jsou založeny na klientelismu a slouží výlučně početně úzkým,

ale finančně silným složkám běloruské společnosti, zejm. podnikatelům, často provázaných s politickou reprezentací. Stěžovatelka v neposlední řadě uvádí, že Zprávy použité ve správním řízení jako listinné důkazy z nichž čerpal žalovaný, ač poukazují na absolutistický a totalitární charakter domovského státu, nezohledňují každodenní realitu a jsou pouze prázdnými a nevykonatelnými tezemi a není zde v případě návratu vyloučena perzekuce spojená s tím, že u těchto osob je znemožňováno kvalifikované popř. jakékoli pracovní uplatnění, což patří mezi následky, které v demokratických státech jsou nepřijatelné a lze je shledávat pronásledováním nepřímým ve smyslu argumentace VS v Praze č.j. 6 Az 787/2002 ze dne 31. 5. 2002. Ze strany krajského soudu tímto došlo k nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky a proto požaduje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Krajskému soudu v Brně k dalšímu řízení; současně požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Zákonný pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, představuje typický neurčitý právní pojem. Do soudního řádu správního byl zaveden novelou č. 350/2005 Sb. s účinností ode dne 13. 10. 2005.

V moderním právním státě je odmítána možnost neomezené volné úvahy. Při aplikaci § 104a zákona o azylu, je nezbytné ujasnit si obsah tohoto ustanovení z hlediska možností, které se správnímu orgánu nabízejí. Neurčitý právní pojem, zde představovaný „přesahem vlastních zájmů stěžovatele“ nelze obsahově dostatečně přesně vymezit a jeho aplikace závisí na odborném posouzení v každém jednotlivém případě. Neurčité právní pojmy zahrnují jevy, nebo skutečnosti, které nelze úspěšně zcela přesně právně definovat; jejich obsah a rozsah se může měnit, často bývá podmíněn časem a místem aplikace normy. Zákonodárce vytváří prostor soudu, aby zhodnotil, zda konkrétní situace patří do rozsahu určitého neurčitého právního pojmu, či nikoli. Při interpretaci neurčitého právního pojmu se správní orgán musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitého neurčitého pojmu objasnit, a to z toho hlediska, zda posuzovanou věc lze do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého pojmu zařadit.

Přesahem vlastních zájmů stěžovatele (který ve věcech azylu jediné vede k meritornímu projednání kasační stížnosti), je jen natolik zásadní a intenzivní situace, v níž je – kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce – pro Nejvyšší správní soud též nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních otázek. To prakticky znamená, že přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešení právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v tomto řízení je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů. Nejvyšší správní soud není v rámci této kategorie přijatelnosti povolán přezkoumávat jakékoliv pochybení krajského soudu, ale pouze pochybení tak výrazné intenzity, o němž se lze důvodně domnívat, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné. Nevýrazná pochybení především procesního charakteru proto zpravidla nebudou dosahovat takové intenzity, aby způsobila přijatelnost následné kasační stížnosti.

Přijatelnost kasační stížnosti je třeba odlišovat od přípustnosti kasační stížnosti na straně jedné a důvodnosti na straně druhé. Přípustnost (či tedy spíše absence některého z důvodů nepřípustnosti) kasační stížnosti je dána splněním zákonných procesních předpokladů, jako je včasné podání kasační stížnosti (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), řádné zastoupení (§ 105 odst. 2 s. ř. s.), absence dalších zákonných důvodů nepřípustnosti (§ 104 s. ř. s.)

apod. Důvodnost kasační stížnosti na straně druhé je otázkou věcného posouzení kasačních důvodů stěžovatelem uváděných (§ 103 odst. 1 s. ř. s.).

Pokud kasační stížnost splňuje zákonné podmínky procesní přípustnosti, pak je způsobem naznačeným výše zkoumán přesah vlastních zájmů stěžovatele, tedy její přijatelnost. Přichází-li stěžovatel s námitkami, o nichž se Nejvyšší správní soud vyslovil již dříve a své rozhodnutí zveřejnil, není nutné ani efektivní, aby v obdobné věci znovu jednal a rozhodoval, když výsledkem by nepochybně byl stejný závěr. Je-li kasační stížnost přípustná i přijatelná, Nejvyšší správní soud posoudí její důvodnost. V daném případě však míra obecnosti s jakou byla kasační stížnosti podána, aniž by byla upřesněna konkrétní pochybení žalovaného či soudu, nesvědčí pro to, aby kasační stížnost mohla být považována za přijatelnou. Je v zájmu stěžovatele v řízení o kasační stížnosti ve věcech azylu nejenom splnit podmínky přípustnosti kasační stížnosti a tvrdit některý z důvodů kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 s. ř. s., ale také uvést, v čem spatřuje, v mezích kritérií přijatelnosti popsaných výše, v konkrétním případě přesah svých vlastních zájmů, a z jakého důvodu by tedy měl Nejvyšší správní soud předloženou kasační stížnost věcně projednat. S blíže neupřesněným tvrzením stěžovatelky, že se obává pronásledování, se Nejvyšší správní soud již vypořádal např. v rozsudku ze dne 16. 8. 2006, č. j. 3 Azs 301/2005 - 78, ze dne 16. 8. 2006, č. j. 3 Azs 323/2005 - 82 (přístupno na www.nssoud.cz), ve kterých bylo konstatováno, že pronásledování ve smyslu zákona o azylu ovšem předpokládá jistou (značnou) intenzitu příkoří, kterému je žadatel o azyl v zemi původu vystaven. Nebyl-li pak v daném případě naplněn pojem pronásledování, nemohly být splněny ani zákonné podmínky ust. § 12 písm. b) zákona o azylu, které takové pronásledování předpokládá.

Ohledně namítané hrozby násilí ze strany soukromé osoby Nejvyšší správní soud připomíná, že obdobnými otázkami se již zabýval v řadě svých rozhodnutí, z nichž lze uvést např. rozsudek ze dne 19. 6. 2006, č. j. 5 Azs 300/2005 - 42, rozsudek ze dne 1. 8. 2006, č. j. 2 Azs 188/2005 - 77 (přístupno na www.nssoud.cz). V těchto rozsudcích Nejvyšší správní soud uvedl, že poukazoval-li žadatel o azyl v průběhu správního řízení na údajné útoky ze strany soukromých osob, pak podmínka udělení azylu, jež by s těmito útoky souvisela, by v takovém případě mohla být splněna teprve tehdy, pokud by tyto útoky byly realizovány v přímé souvislosti s uplatňováním politických práv a svobod ze strany stěžovatele (ust. § 12 písm. a) zákona o azylu) nebo z důvodu jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů (ust. § 12 písm. b/ s. ř. s.), přitom v obou případech by stěžovateli právě z uvedených důvodů nebyla ze strany příslušných orgánů v zemi jeho původu ochrana, pokud by taková ochrana byla v daném případě potřebná a pokud by stěžovatel hodlal této ochrany také fakticky využít. V takovém případě by tedy rozhodným důvodem pro udělení azylu mohla být skutečnost, že by stěžovatel byl vystaven útokům ze strany soukromých osob, dožadoval by se ochrany u příslušných orgánů v zemi svého původu a tyto orgány by mu ochranu neposkytly, přitom neposkytnutí ochrany by mělo přímou souvislost právě s nedostatečnou loajalitou stěžovatele ke státním orgánům v zemi jeho původu, k exekutivě, ke společenskoekonomickému zřízení, k politické reprezentaci apod. Udělení azylu v případě útoků vůči žadateli o azyl je důvodné pouze tehdy, jde-li o represí uskutečňovanou ze strany státu. K tomu však v daném případě u stěžovatelky nedošlo, a proto má Nejvyšší správní soud za to, že důvod, aby kasační stížnost považoval za přijatelnou, zde chybí.

Ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu poskytuje dostatečnou odpověď na námitky podané v kasační stížnosti a Nejvyšší správní soud neshledal žádné další důvody pro přijetí kasační stížnosti k věcnému projednání. Za těchto

okolností Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatelek. Shledal ji proto ve smyslu § 104a s. ř. s. nepřijatelnou a odmítl ji.

O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s.; žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta.

P o u ě n í : Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. října 2006

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu